



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ СУД**  
**Рев 25971/2023**  
**30.10.2024. године**  
**Београд**

## **У ИМЕ НАРОДА**

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Бранке Дражић, председника већа, Марине Милановић и Весне Мاستиловић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Александар Бјелобаба, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради утврђења и исплате, одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 683/23 од 13.04.2023. године, у седници одржаној 30.10.2024. године, донео је

## **ПРЕСУДУ**

**ОДБИЈА СЕ**, као неоснована, ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 683/23 од 13.04.2023. године.

## **Образложење**

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 180/2021 од 21.12.2022. године, одбијен је тужбени захтев тужиоца којим је тражио да суд обавезе туженог да му на име накнаде због бесправног заузећа земљишта и то кп ... КО ..., укупне површине 1624 м2, уписне у лн бр. ..., исплати износ од 7.687.691,20 динара са законском затезном каматом почев од дана пресуђења па до исплате, да се утврди да кп ... КО ... укупне површине 1624 м2, уписана у лн бр. ..., представља јавну својину, те да се обавезе тужилац да је дужан трпети да се на основу ове пресуде изврши земљишно-књижни и катастарски пренос права власништва на непокретности и то кп ... КО ... укупне површине 1624 м2 уписане у лн бр. ... код надлежног органа са његовог имена на име туженог (став први изреке); обавезан је тужилац да туженом накнади трошкове парничног поступка у износу од 156.000,00 динара са законском затезном каматом од дана извршности пресуде до исплате (став други изреке).

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 683/23 од 13.04.2023. године, жалба тужиоца је одбијена и пресуда Вишег суда у Новом Саду П 180/2021 од 21.12.2022. године, потврђена.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужилац је благовремено изјавио ревизију због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и због погрешне примене материјалног права.

Испитујући побијану пресуду у смислу члана 408. Закона парничном поступку - ЗПП („Службени гласник Републике Србије“ бр. 72/11, ... 18/20) Врховни суд је оценио да ревизија тужиоца није основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. Других битних повреда одредаба парничног поступка из наведене законске одредбе, која би могла представљати основ за уважавање ревизије тужиоца нема.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је власник кп бр. ..., потез село, која је по врсти земљишта у грађевинском подручју, а по култури њива 2. класе, укупне површине од 1624 м<sup>2</sup>, уписана у лн бр. ... КО ... . Ту парцелу тужилац је наследио решењем о наслеђивању Општинског суда у Новом Саду О 1010/94 од 27.09.1994. године. Као и његов отац, тужилац је наставио да користи ову парцелу као пољопривредну, да гаји једногодишње поврће. Тужилац је планирао да на овој парцели засади воћњак, али је од тога одустао због намене земљишта предвиђене урбанистичким планом. Тужичев син је једно време планирао да на тој парцели изгради аутомеханичарски сервис, али је и он од наведеног одустао када је у Градској управи сазнао да на овој парцели не може да се гради због предвиђене намене парцеле за заштитно зеленило у функцији пољопривреде. Тужилац је усмено нудио комшијама на продају ову парцелу, међутим комшије нису хтеле да је купе, између осталог и због предвиђене намене парцеле. У Информацији о локацији наведено је да је кп ... КО ... намењена за заштитно зеленило у функцији пољопривреде. Према правилима грађења наведено је да је главна функција заштитног зеленила смањење неповољних услова микросредине - ублажавање доминантних ветрова, смањење индустријског загађења и неповољно дејство саобраћаја, везивање земљишта и заштита земљишта од ерозије ветром. Првобитно, предметна парцела је једним делом била предвиђена за површину јавне намене – део регулације магистралног пута М-7 Нови Сад – Бачка Паланка, а делом за површину остале намене – заштитно зеленило. Међутим, ова намена је промењена и према важећем планском документу, предметна парцела је у целости планирана за површину остале намене – заштитно зеленило у функцији пољопривреде. У извештају Градске управе за урбанизам и грађевинске послове од 24.06.2021. године наведено је да власник предметне парцеле остаје њен сопственик и има право да несметано користи ову парцелу у складу са наменом утврђеном важећим планским документом и позитивно-правним прописима. Тржишна вредност кп ... КО ... износи 4.733,80 динара по 1 м<sup>2</sup>. Парцела има прилаз јавној површини – постојећем атарском путу. Локалитет није опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације, а делимично је опремљен уличним електро-енергетским и гасним инсталацијама и уличном мрежом електронских комуникација.

На основу тако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су закључили да тужбени захтев тужиоца није основан, јер тужилац као власник спорне парцеле није

ограничен у коришћењу исте као пољопривредног земљишта, није онемогућен да истом располаже; као и његов отац претходно, тужилац ту парцелу користи као пољопривредну, гаји једногодишње поврће односно парцелу користи на начин као и пре доношења планског акта, чију измену није тражио; реч је о пољопривредном земљишту које тужилац сагласно одредбама члана 15. и 22. Закона о пољопривредном земљишту може да користи само за пољопривредну производњу и не може га користити у друге сврхе, јер је забрањено коришћење обрадивог пољопривредног земљишта у непољопривредне сврхе; само постојање намере тужиоца да на парцели засади воћњак и каснија намера његовог сина да изгради аутомеханичарски сервис није довољна за утврђење постојања повреде права на имовину; нема правних сметњи да тужилац на тој парцели засади воћњак јер је исто дозвољено позитивно-правним прописима; у случају да се приступи привођењу земљишта планираној намени и спровођењу поступка експропријације, тужилац би сагласно чл. 45. Закона о експропријацији имао право на одговарајућу накнаду тржишне вредности засада који постоје на предметној парцели, која се сагласно чл. 49. тог Закона исплаћује на исти начин и када се засад налази на грађевинском земљишту; у погледу намере изградње аутомеханичарског сервиса, тужилац није доказао да је у том циљу предузимао правне радње, односно поснео захтев надлежном органу за промену намене парцеле у смислу члана 23. Закона о пољопривредном земљишту и члана 43. Закона о накнадама за коришћење јавних добара, нити је подносио захтев за дозволу за градњу. Због наведеног одбили су тужбени захтев тужиоца као неоснован са позивом на одредбе члана 58. Устава Републике Србије, члан 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, члан 2. Закона о планирању и изградњи, члан 4. Закона о основама својинскоправних односа.

По оцени Врховног суда, неосновано се ревизијом тужиоца указује да се наведени закључак судова заснива на погрешној примени материјалног права.

Према члану 58. став 2. Устава Републике Србије, до дозвољеног одузимања права својине које не представља повреду права на имовину, може доћи под кумулативно испуњеним условима: да је учињена у јавном интересу утврђеном на основу закона и да је учињено уз накнаду која не може бити нижа од тржишне.

Протоколом 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, у члану 1. гарантује се заштита имовине и прописано је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права. Међутим, ове одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.

Одредбом члана 2. став 6. Закона о планирању и изградњи прописано је да је површина јавне намене простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина, за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др).

Сходно одредби члана 10. став 2. Закона о јавној својини („Службени гласник Републике Србије“ број 72/11) добрима у општој употреби у јавној својини, у смислу овог закона сматрају се оне ствари које су због своје природе намењене коришћењу свих и које су као такве одређене законом (јавни путеви, јавне пруге, мостови, тунели на јавном путу, пружи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелази и др). Према ставу 7. истог члана, добра у општој употреби су у својини Републике Србије, изузев путева другог реда који су у својини аутономне покрајине на чијој се територији налазе, изузев некатегорисаних путева, општинских путева и улица, који нису део ауто-пута или државног пута првог и другог реда и тргова и јавних површина, које су у својини јединица локалне самоуправе на чијој се територији налазе.

Одредбом члана 53. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“ број 72/09, 81/09, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС РС, 50/2013 – одлука УС РС, 98/2013 – одлука УС РС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – други закон, 9/2020 и 52/2021) прописано је да информација о локацији садржи податке о могућностима и ограничењима градње на катастарској парцели, односно на више катастарских парцела по основу планског документа.

У конкретном случају спорна парцела на којој је тужилац носилац права својине, према планским документима туженог Града Новог Сада била је предвиђена делом за површину за јавне намене, делом за остале намене – заштитно зеленило. Доношењем новог планског акта намена је поромењена – у целости је планирана за заштитно зеленило у функцији пољопривреде. Поступак одузимања земљишта није спроведен на начин прописан Законом о експропријацији нити је земљиште фактички одузето од тужиоца и приведено намени за коју је предвиђено планским актима – заштитно зеленило у функцији пољопривреде, а тужилац га користи на исти начин као и пре доношења планских аката. У таквој ситуацији за исплату тражене новчане накнаде у висини тржишне вредности земљишта, као за одузето право својине, није довољно само да је оно планским актима јединице локалне самоуправе одређено за јавну површину или површину за остале намене, већ је нужно да је земљиште и непосредно одузето и да се користи у складу са планским актом, чиме је власник онемогућен да на њему остварује власничка права у пуном обиму, што овде није случај.

Тужени има функцију урбанистичког планирања грађевинског подручја и доношења просторних планова, али за исплату накнаде по основу одузимања права својине и гарантованог права на имовину сама чињеница доношења планских аката не може се сматрати привођењем земљишта намени, јер се тек спровођењем законске процедуре за одузимање земљишта или непосредним одузимањем и лишавањем власника да земљиште користи у пуном обиму својих власничких овлашћења, стичу услови за исплату тржишне накнаде и обавезу туженог да спроведе поступак парцелације и изврши упис свог права својине.

Према одредби члана 85. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“ број 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010) грађевинско земљиште је у

промету док је чланом 3. Закона о пољопривредном земљишту („Службени гласник Републике Србије“ број 62/2006, 65/2008 – др. закон, 41/2009 ... и 95/2018 – др. закон) прописано да се земљиште у складу са посебним законом одређено као грађевинско земљиште до привођења планираној намени, користи за пољопривредну производњу, с тим да су чланом 59. истог Закона прописане обавезе власника односно корисника таквог земљишта. Стога права тужиоца као сопственика нису ограничена у коришћењу земљишта као пољопривредног, нити је он онемогућен да земљиштем располаже, па су неосновани наводи ревизије да је доношење планских аката имало за последицу несигурност тужиоца шта ће бити са његовом имовином и да му је смањена могућност располагања и коришћења предметне парцеле.

Због наведеног, право тужиоца на исплату накнаде за предметно земљиште може настати тек у моменту када му тужени земљиште формално или фактички одузме и приведе намени без исплате одговарајуће новчане накнаде, па су неосновани и ревизијски наводи тужиоца са позивом на пресуду Врховног касационог суда Рев 5845/2020 од 13.03.2021. године јер се не ради о истоветној чињеничној ситуацији као у тој одлуци.

Приликом доношења одлуке Врховни суд је ценио и остале ревизијске наводе, али је закључио да исти нису од утицаја на другачију одлуку, јер су нижестепене пресуде донете правилном применом материјалног права. Позивање тужиоца на погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање не представља дозвољен ревизијски разлог сходно члану 407. став 2. ЗПП.

Правилна је и одлука о трошковима парничног поступка донета применом члана 165. став 1. у вези члана 153. и 154. ЗПП.

Са изнетих разлога, применом члана 414. ЗПП одлучено је као у изреци пресуде.

**Председник већа-судија,  
Бранка Дражић, с.р.**

**За тачност отправка  
Заменик управитеља писарнице  
Миланка Ранковић**